

WAS IST VERTRAGSNATURSCHUTZ?

Ein Interview mit Dr. Yvonne Binard-Kühnel, Fachbereichsleiterin für das Flächenmanagement, Straßenbau bei der HLG, über Naturschutz, Ausgleichsflächen und nachhaltige Unterhaltungspflege



Dr. Yvonne Binard-Kühnel
Fachbereichsleiterin

Frau Dr. Binard-Kühnel, unter Naturschutz kann ich mir etwas vorstellen. Aber was ist Vertragsnaturschutz?

Das ist im Prinzip ganz einfach: Wenn eine Fläche eine bestimmte Aufgabe im Naturraum erfüllen soll, wird mit einem fachkundigen Partner – zum Beispiel mit einem Landwirt oder einem auf Landschaftspflege spezialisierten Betrieb – ein Vertrag geschlossen. Darin verpflichtet sich der Partner, gegen den Erhalt einer Aufwandsentschädigung die Fläche nach den vereinbarten Auflagen zu pflegen, um den gewünschten Zustand zu erhalten oder herzustellen.

Das klingt sehr theoretisch. Nennen Sie doch bitte ein praktisches Beispiel für Vertragsnaturschutz.

Gerne: Wir stellen ja drei praktische Beispiele auf unserer Website vor: Eine Naturschutzpartnerin, die mit ihrem Rotten Höhenvieh, einer alten Rinderrasse, die hessischen Altneckarlachen am Übergang vom hessischen Ried zur Bergstraße offen und halboffen hält. Die vielfach feuchten Flächen würden sonst mit Schilf und Bäumen zuwachsen und hätten dann eine andere ökologische Wertigkeit. Bei Amöneburg hält ein Pflegepartner mit seinen Wasserbüffeln eine Fläche busch- und baumfrei sowie kurzrasig, damit die ehemalige Ackerfläche als Rast- und Nistplatz für Wasservögel und Bodenbrüter geeignet ist. Und bei Wiesbaden pflegt eine unserer Partnerinnen Streuobstwiesen. In allen drei Fällen wurden die ökologisch wertvollen Flächen geschaffen, weil in ihrer Nähe Straßen, Schienenwege, aber auch ein Krankenhaus gebaut wurden.

Erhalten die Landwirte für die Pflege eine Entschädigung?

Viele Landwirte pflegen Flächen ohne Aufwandsentschädigung. Bestimmte Arbeiten werden jedoch vergütet wie beispielsweise die Gehölzpflege oder die Einsaat besonderer Pflanzmischungen.

Auch der Naturschutz ist ein Eingriff in ein bestehendes System. Wie ist der Naturschutz legitimiert und rechtlich abgesichert – auf europäischer und nationaler Ebene, auf der Ebene der Bundesländer und der Kommunen?

Unter dem übergeordneten Begriff Naturschutz sollten grundsätzlich zwei verschiedene Ansätze differenziert werden.

Zum einen kann Naturschutz bedeuten, dass der Mensch bestimmte Flächen ungestört sich selbst überlässt. Klassische Beispiele hierfür sind zum Beispiel Nationalparke oder Naturwaldreservate. Zum anderen kann Naturschutz aber auch als Prozessschutz definiert werden. Dies beinhaltet, dass zum Erhalt oder der Wiederherstellung eines besonders schützenswerten Biotoptyps oder des Lebensraums einer besonders schützenswerten Art natürliche Prozesse durch den Menschen gezielt gesteuert werden müssen. Ohne ein Eingreifen würden diese naturschutzfachlich hochwertigen Refugialstandorte durch natürlich einsetzende Prozesse sukzessive verdrängt werden.

Sie sprechen ferner die Gliederung nach institutionellen Ebenen (EU, Mitgliedstaaten, Bundesländer, Kommunen) an. Das ist auch wichtig und sinnvoll, um die Systematik besser verstehen zu können.

Die Europäische Union hat mit Natura 2000 ein EU-weites Netz von über 27.000 Schutzgebieten grenzüberschreitend zum Erhalt gefährdeter und typischer Lebensräume und Arten ausgewiesen. Bekannt sind die Flora-Fauna-Habitat (FFH)- Richtlinie aus dem Jahr 1992 und die Vogelschutz-Richtlinie aus dem Jahr 2009, die den Kern des Natura 2000 Schutzgebietsnetzes bilden.

Auf nationaler Ebene sind die europäischen Richtlinien im Bundesnaturschutzgesetz (Gesetz über Naturschutz und Landespflege) umgesetzt worden, das länderspezifisch ergänzt wird. In Hessen zum Beispiel mit der hessischen Verordnung zum Bundesnaturschutzgesetz und der Kompensationsverordnung.

Für die Natur- und Landschaftsschutzgebiete gibt es Managementpläne. Diese wiederum sind Grundlage für Agrarumweltprogramme sowie Artenhilfs- oder Biotoppflegemaßnahmen in den Regionen.

Was sind denn schützenswerte Tiere, Pflanzen und Areale in Hessen?

Es gibt in Hessen eine Natura 2000 Gebietskarte. Darauf kann man für jeden Kreis die FFH-Gebiete und Vogelschutzgebiete sehen. In den FFH-Richtlinien sind die besonders geschützten Arten aufgeführt. Darüber hinaus gibt es eine rote Liste, auf der alle bedrohten Pflanzen- und Tierarten festgehalten sind.

Besonders schützenswert in Hessen sind beispielsweise Auengebiete entlang von Flüssen wie dem Main oder Rhein, aber auch der Lahntarm von Bellnhausen. Im Rhönwald ist das primäre Schutzziel die Erhaltung und Sicherung eines buchen- und edellaubholzreichen Bergwaldes. Hier leben das Birkhuhn, die Wildkatze und die Haselmaus. Aber auch Feldhamster, Kiebitze und die Orchideenart Frauenschuh bedürfen eines besonderen Schutzes.

Mit welchen Partnern und Instrumenten setzt die HLG den Naturschutz durch?

In der HLG machen wir keinen reinen Naturschutz, sondern wir kompensieren Eingriffe in Natur und Landschaft. Von welchen Naturschutzaufgaben sprechen wir also? In unserer Ökoagentur werden Konzepte und Planungen für Naturschutzmaßnahmen erstellt, die Maßnahmen werden umgesetzt und dienen überwiegend der Kompensation von Eingriffen. Die Naturschutzmaßnahmen werden in der Regel umgesetzt, bevor eine Baumaßnahme beginnt.

Darüber hinaus verwaltet die Hessische Landgesellschaft Kompensationsmaßnahmen verschiedener Straßenbaulastträger, die die Auftragsverwaltung Hessen Mobil -Straßen- und Verkehrsmanagement geplant und hergestellt hat.

Unsere Pflegepartner sind Landwirte, Naturschutzverbände, Hessen Forst sowie gewerbliche Garten- und Landschaftsbetriebe.

Ist auch die Agrarpolitik ein Instrument, um Naturschutzpolitik zu betreiben?

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union ist ein Steuerungs- und Finanzierungsinstrument für den Umweltschutz in und mit der Landwirtschaft.

Sie wird stetig an die europäischen und nationalen Begebenheiten angepasst. In den Bundesländern gibt es weitere Programme, die an den länderspezifischen Ökosystemen orientiert sind. In Hessen dient zum Beispiel das Agrarumwelt- und Landespflegeprogramm „HALM“ der Förderung einer nachhaltigen Landbewirtschaftung.

Was hat der Bau von Verkehrswegen, Wohn- und Gewerbegebieten mit Naturschutz zu tun?

Die Eingriffe in Natur und Landschaft werden nach den gesetzlichen Vorgaben kompensiert, also ausgeglichen. Grundlage für die Kompensationsverpflichtung ist das Bundesnaturschutzgesetz und in Hessen die hessische Kompensationsverordnung.

Die Planung der Kompensation, wie zum Beispiel zur Herstellung und späteren Unterhaltung einer extensiv bewirtschafteten Streuobstwiese, ist Bestandteil der Baugenehmigung. Ohne die Kompensation erfolgt keine Zulassung. Der Bau darf nicht stattfinden.

Führen also mehr Eingriffe in die Natur zu mehr Naturschutz?

Die Schlussfolgerung „Straßenbau führt zu mehr Naturschutz“ ist unzulässig: Mit der Durchführung von Kompensationsmaßnahmen werden die Auswirkungen von Eingriffen vermieden, minimiert oder ausgeglichen, beziehungsweise es wird die Zulässigkeit der Vorhaben gewährleistet. Verkehrswege werden gebaut, um zum Beispiel die Mobilität zu verbessern oder Menschen von den Beeinträchtigungen des Verkehrs wie Lärm und Abgasen zu entlasten, und nicht, um Naturräume aufzuwerten. Insofern stehen die Ziele des Erhalts von Arten und Naturräumen mit der Landwirtschaft oder Infrastrukturvorhaben zunächst einmal im Konflikt. In den jeweiligen Planungsprozessen müssen die unterschiedlichen Belange in Einklang gebracht werden. Dies kann, wie das Beispiel der Streuobst-wiesepflege zeigt, auch zur Erschließung neuer Geschäftsfelder für die Landwirtschaft führen.



Das Wieviel-Fache einer Fläche, die für den Bau einer Bahnlinie oder eines Krankenhauses in Anspruch genommen wird, wird als Ausgleichsfläche ökologisch aufgewertet?

Das ist von Fall zu Fall verschieden. Die Kompensation ist nicht an einen Faktor, zum Beispiel ein Vielfaches der versiegelten Fläche, gebunden, sondern orientiert sich an den vielfältigen Funktionen und der Wertigkeit der einzelnen betroffenen Flächen, auf der ein Eingriff erfolgt. Ungeachtet dessen hat es sich die hessische Landesregierung zum Ziel gesetzt, die Flächeninanspruchnahme - oder den Flächenverbrauch - in Hessen auf maximal 2,5 Hektar pro Tag zu begrenzen. Auf dem Weg zu diesem Ziel ist in der Vergangenheit viel erreicht worden. So ist es gelungen, den Verlust landwirtschaftlich genutzter Flächen im Schnitt der vergangenen fünf Jahre auf etwa drei Hektar pro Tag zu reduzieren und damit gegenüber 1999 zu halbieren.

Wer kontrolliert, ob die Auflagen zur Kompensation eingehalten werden?

Das Einhalten von Umweltauflagen kontrollieren die Regierungspräsidien im Auftrag des Umweltministeriums. Natürlich müssen jedoch zunächst die Vorhabenträger von Baumaßnahmen selbst dafür Sorge tragen, dass ihre Naturschutzmaßnahmen wie geplant durchgeführt und unterhalten werden. Das bedeutet, dass auch wir in der HLG überprüfen, ob die Verträge eingehalten werden.

Für den klassifizierten Straßenbau ist die Planfeststellungsbehörde in der Pflicht, die Kompensation sicher zu stellen.

Für welchen Zeitraum gilt die Bindung an die Auflagen? Für eine definierte Zahl an Jahren oder für die Ewigkeit?

Zunächst finden sich in den Baurechtsunterlagen Angaben zur Dauer der Kompensation. Wenn hier nichts vermerkt ist, gilt die Hessische Kompensationsverordnung, in der die Funktionssicherung für mindestens 30 Jahre vorgesehen ist. Ob die Kompensationsziele in 30 Jahren noch erreichbar sind, bedarf spätestens nach diesem Zeitraum einer Überprüfung.

Wie stellt die HLG die Kontrollierbarkeit der Auflagen sicher?

Die HLG erstellt derzeit eine Datenbank für Kompensationsmaßnahmen des Straßenbaus. Diese ergänzt die bestehenden Daten der Naturschutzbehörden und ermöglicht es, viele naturschutzrelevante Details wie beispielsweise Monitoringberichte und Begehungsprotokolle zu hinterlegen und den Zeitpunkt einer Flächenkontrolle anhand der Terminvorgaben aus der Datenbank abzuleiten.

Unabhängig davon wird es aber immer noch Aufgabe unserer gut ausgebildeten Ökologen sein, die Flächen selbst zu besichtigen und Maßnahmen zu veranlassen, wenn es notwendig ist. Ein Anlass zu Veränderung im Pflegekonzept kann zum Beispiel auch eine Klimaveränderung sein.

Was passiert, wenn die Auflagen nicht eingehalten werden?

Zunächst wird der Pflegepartner an seinen Vertrag erinnert. Wenn der Pflegepartner nicht in der Lage ist, sich weiterhin um die Maßnahme zu kümmern, muss eine andere Lösung gefunden werden. Da die Kompensation ein Bestandteil des Baurechtes ist, muss sie in jedem Fall sichergestellt sein.

Ist Naturschutz als Ausgleich für Eingriffe durch den Straßenbau eine Aufgabe der HLG?

Der Straßenbau ist keine Aufgabe der HLG. Aber wir führen für Hessen Mobil als Hessische Straßenbauverwaltung das Flächenmanagement für Straßenbauprojekte sowie die Verwaltung der Unterhaltungspflege von Kompensationsmaßnahmen durch. Die Planung und Herstellung der Maßnahmen hingegen erfolgt durch Hessen Mobil als Vorhabenträger.

Wir unterhalten hochwertige naturschutzrelevante Maßnahmen, die der Kompensation im Rahmen des Baurechtes dienen.



Lassen sich die widerstreitenden Interessen von Naturschutz, Straßenbau und Landwirtschaft in Einklang bringen?

Nicht immer lassen sich die widerstreitenden Interessen vereinbaren. Die Konflikte müssen im Zuge der Planung abgewogen werden. Wir haben in der HLG jedoch im Rahmen der Unterhaltungspflege das ehrgeizige Ziel, gute Lösungen zu finden, die die verschiedenen Interessen berücksichtigen. Beispielsweise suchen wir flächensparende Lösungen. In dem Landwirt sehen wir einen zuverlässigen Partner, der weiterhin auf seinen Flächen wirtschaften soll. Auch wenn nicht immer alle Interessen in harmonischen Einklang zu bringen sind, gelingt es uns doch immer wieder, eine gute Lösung herbeizuführen. Gerichtliche Auseinandersetzungen sind mir nicht bekannt. Das rührt vermutlich auch aus unserer 100-jährigen Erfahrung her sowie unserer Kenntnis von Land und Leuten.

Frau Dr. Binard-Kühnel, wir blicken nun zurück auf hundert Jahre HLG. Welche Anforderungen haben sich gewandelt und welche stellen sich neu?

In den vergangenen 100 Jahren hat sich in unserer Gesellschaft vieles verändert. Zu Gründungszeiten der HLG war die Landwirtschaft von familiären Strukturen geprägt. Die Betriebe waren viel kleiner. Die meisten Arbeiten wurden von Hand ausgeführt.

Naturschutz in der heutigen Form gab es noch nicht. Auch der Straßenbau hatte noch nicht seine heutige Bedeutung. Die Gesellschaft entwickelt sich seither kontinuierlich weiter.

Heute bietet der Dreiklang von Naturschutz, Landwirtschaft und Mobilität die Chance, die Aufgaben, die sich zur Sicherung unserer Zukunft stellen, gemeinsam anzugehen. Die vorrangige Aufgabe des Landwirts ist es derzeit unbestritten, Lebensmittel zu produzieren. Außerdem kann er Geld mit Naturschutz im weitesten Sinne oder mit der Erzeugung von erneuerbaren Energien verdienen. Deshalb gibt es viele gemeinsame Interessen, die wir in der HLG bündeln. Sicherlich werden sich unsere Essgewohnheiten in den nächsten Jahrzehnten weiterhin verändern. Das gilt auch für unsere Ansprüche an die Mobilität. Der Naturschutz wird weiterhin wichtig bleiben, weil ein intaktes Ökosystem die Basis für das Leben auf der Erde ist.

